

OMEGA

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)
z dnia 14 października 2004 r. *

W sprawie C-36/02

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym,

złożony przez Bundesverwaltungsgericht (Niemcy) postanowieniem z dnia 24 października 2001 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 12 lutego 2002 r., w postępowaniu:

Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs—GmbH

przeciwko

Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann, prezes izby, A. Rosas (sprawozdawca), R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts i S. von Bahr, sędziowie,

* Język postępowania. niemiecki.

rzecznik generalny: C. Stix-Hackl,
sekretarz: M.-F. Contet, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 4 lutego 2004 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs GmbH przez P. Tuxhorna, Rechtsanwalt,

- w imieniu Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn przez F. Montaga, Rechtsanwalt,

- w imieniu rządu niemieckiego przez W.-D. Plessinga, działającego w charakterze pełnomocnika,

- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez M. Patakię i C. Schmidt, działające w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 18 marca 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 49–55 WE, odnoszących się do swobody świadczenia usług i art. 28–30 WE, odnoszących się do swobodnego przepływu towarów.

- 2 Został on złożony w ramach postępowania w sprawie skargi rewizyjnej wniesionej do Bundesverwaltungsgericht przez spółkę Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs GmbH (zwaną dalej „Omegą”), w której skarżąca poddała w wątpliwość zgodność z prawem wspólnotowym zakazu wydanego jej przez Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn (zwaną dalej „organem porządkowym w Bonn”) dnia 14 września 1994 r.

Okoliczności faktyczne, postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

- 3 Omega, spółka prawa niemieckiego, użytkowała w Bonn (Niemcy) od 1 sierpnia 1994 r. instalację o nazwie „laserdrome”, która przeznaczona jest do uprawiania „gier laserowych”. Instalacja ta była także użytkowana po dniu 14 września 1994 r., gdyż Omega uzyskała zezwolenie na jej dalsze tymczasowe użytkowanie na mocy postanowienia Verwaltungsgericht Köln (Niemcy) z dnia 18 listopada 1994 r. Urządzenia używane przez Omegę w jej obiekcie, między innymi laserowe przyrządy celownicze podobne do pistoletów maszynowych i sensory promieni zainstalowane w korytarzach strzelniczych lub na kamizelkach noszonych przez graczy, zostały początkowo opracowane na podstawie zabawki dla dzieci powszechnie dostępnej

w handlu. Ponieważ urządzenia te okazały się technicznie niewystarczające, Omega nabyła, w bliżej nieokreślonym terminie, ale po dniu 2 grudnia 1994 r., urządzenia dostarczone przez spółkę brytyjską Pulsar International Ltd (obecnie Pulsar Advanced Games Systems Ltd, zwaną dalej „Pulsarem”). Umowa franchisingu została jednak zawarta z Pulsarem dopiero dnia 29 maja 1997 r.

- 4 Jeszcze przed otwarciem dla publiczności „laserdromu” część społeczności lokalnej podnosiła sprzeciw wobec tego projektu. Na początku 1994 r. organ porządkowy w Bonn nakazał Omedze dostarczenie mu dokładnego opisu przebiegu gier, jakie miały mieć miejsce w „laserdromie” i, pismem z dnia 22 lutego 1994 r., ostrzegła ją o zamiarze wydania zakazu, gdyby istniała tam możliwość uprawiania „zabawy w zabijanie” ludzi. Omega odpowiedziała, dnia 18 marca 1994 r., że będzie chodziło jedynie o trafienie nieruchomych sensorów zainstalowanych w korytarzach strzelniczych.
- 5 Stwierdziwszy, że gry uprawiane w „laserdromie” miały również na celu trafienie sensorów zainstalowanych na kamizelkach noszonych przez graczy, organ porządkowy w Bonn dnia 14 września 1994 r. wydał zarządzenie zakazujące Omedze „zezwalania lub tolerowania w swoim [...] obiekcie gier polegających na strzelaniu do celów ludzkich za pomocą promienia laserowego lub innych urządzeń technicznych (na przykład podczerwieni), a więc urządzeń rejestrujących trafienie celu, czyli »zabawy w zabijanie« ludzi” pod groźbą grzywny w wysokości 10 000 DEM od każdej partii gry niezgodnej z tym zarządzeniem.
- 6 Zarządzenie to zostało wydane na podstawie upoważnienia nadanego przez § 14 ust. 1 Ordnungsbehördengesetz Nordrhein-Westfalen (ustawy dotyczącej organów porządkowych w Północnej Nadrenii-Westfalii, zwanej dalej „OBG-NW”), który stanowi:

„Organy porządkowe mogą w razie konieczności podjąć kroki konieczne w celu przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego”.

- 7 Zarządzenie z dnia 14 września 1994 r. uzasadnione zostało zagrożeniem porządku publicznego ze względu na niezgodność symulowanego zabijania i banalizowania przemocy, jakie niosły ze sobą gry odbywające się w obiekcie Omegi, z podstawowymi wartościami wyznawanymi przez przeważającą część opinii publicznej.
- 8 Odwołanie złożone przez Omegę od tego zarządzenia zostało oddalone przez Bezirksregierung Köln (organ administracji lokalnej w Kolonii) w dniu 6 listopada 1995 r. Wyrokiem z dnia 3 września 1998 r. Verwaltungsgericht Köln oddalił skargę wniesioną do tego sądu. Apelacja wniesiona przez Omegę została również oddalona dnia 27 września 2000 r. przez Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Niemcy).
- 9 Następnie Omega wniosła rewizję do Bundesverwaltungsgericht. Na jej poparcie przywołuje, między innymi, naruszenie przez zaskarżane zarządzenie prawa wspólnotowego, w szczególności zasady swobody świadczenia usług, ustanowionej w art. 49 WE, gdyż w „laserdromie” miały być używane urządzenia i technologie dostarczone przez brytyjską spółkę Pulsar.
- 10 Bundesverwaltungsgericht uznaje, że zgodnie z prawem krajowym rewizja wniesiona przez Omegę powinna zostać oddalona. Stawia jednakże pytanie, czy takie rozwiązanie jest zgodne z prawem wspólnotowym, w szczególności z art. 49–55 WE, dotyczącymi swobodnego świadczenia usług, i art. 28–30 WE, dotyczącymi swobodnego przepływu towarów.

- 11 Zdaniem sądu odsyłającego, Oberverwaltungsgericht słusznie uznał, że wykorzystywanie do celów handlowych „zabawy w zabijanie” w „laserdromie” Omegi stanowiło naruszenie godności ludzkiej, które to pojęcie określone jest w art. 1 ust. 1 zdanie pierwsze konstytucji niemieckiej.

- 12 Sąd odsyłający wskazuje, że godność ludzka jest zasadą konstytucyjną, która może zostać naruszona poprzez poniżające traktowanie przeciwnika, co nie ma miejsca w niniejszej sprawie, lub przez wzbudzanie albo podsycanie u gracza postawy odmawiającej każdej osobie podstawowego prawa do poważania i szacunku, tak jak to się dzieje przy odgrywaniu dla zabawy udawanych aktów przemocy, co ma miejsce w obecnym przypadku. Wartość najwyższa, jaką jest godność ludzka, nie może być wyłączona w ramach gry rozrywkowej. Prawa podstawowe przywoływane przez Omegę nie mogą, na gruncie prawa krajowego, zmienić tej oceny.

- 13 Jeżeli chodzi o zastosowanie prawa wspólnotowego, sąd odsyłający uważa, że wspomniane zarządzenie narusza zasadę swobodnego świadczenia usług ustanowioną w art. 49 WE. Omega zawarła bowiem nową franchisingu ze spółką brytyjską, która nie jest w stanie świadczyć usług swojemu niemieckiemu klientowi, podczas gdy świadczy podobne usługi w Państwie Członkowskim, gdzie znajduje się jej siedziba. Należałoby również rozważyć ewentualne naruszenie zasady swobodnego przepływu towarów zawartej w art. 28 WE, ponieważ Omega zamierzała nabyć w Zjednoczonym Królestwie urządzenia do swojego „laserdromu”, w szczególności laserowe przyrządy celownicze.

- 14 Sąd odsyłający jest zdania, że sprawa przed sądem krajowym daje okazję do dodatkowego sprecyzowania warunków, jakim prawo wspólnotowe poddaje ograniczanie świadczenia pewnej kategorii usług lub przywozu określonych towarów. Podnosi, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału przeszkody w swobodnym świadczeniu usług wynikające z działań krajowych mających zastosowanie bez zróżnicowania można zaakceptować jedynie, jeżeli są uzasadnione ważnymi względami interesu ogólnego, jeżeli prowadzą do celu, jakiemu mają służyć

i nie wykraczają poza minimum niezbędne do jego osiągnięcia. Jest przy tym bez znaczenia dla oceny proporcjonalności działań, że inne Państwo Członkowskie przyjęło odmienne środki ochrony (zob. wyroki z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-124/97 Läärä i in., Rec. str. I-6067, pkt 31, 35 i 36 oraz z dnia 21 października 1999 r. w sprawie C-67/98 Zenatti, Rec. str. I-7289, pkt 29, 33 i 34).

- 15 Sąd odsyłający stawia jednakże pytanie, czy w świetle wyroku z dnia 24 marca 1994 r. w sprawie C-275/92 Schindler, Rec. str. I-1039, wspólna koncepcja prawa we wszystkich Państwach Członkowskich jest warunkiem koniecznym, aby państwa te mogły dyskrecjonalnie dokonać ograniczenia pewnej kategorii usług chronionych przez Traktat WE. Na podstawie takiej interpretacji ww. wyroku w sprawie Schindler byłoby trudno utrzymać zaskarżone zarządzenie, jeżeli nie da się wyprowadzić wspólnej koncepcji prawnej dotyczącej oceny w Państwach Członkowskich gier rozrywkowych zawierających symulowane akty zadawania śmierci.
- 16 Podnosi on, że dwa wyroki wspomniane powyżej, w sprawach Läärä i in. oraz Zenatti, wydane później niż ww. wyrok w sprawie Schindler, mogłyby wywoływać wrażenie, że Trybunał nie trzymał się ściśle wspólnej koncepcji prawnej jako warunku ograniczenia swobodnego świadczenia usług. W takim wypadku prawo wspólnotowe nie stałoby na przeszkodzie, zdaniem sądu odsyłającego, utrzymaniu w mocy wspomnianego zarządzenia. Z powodu szczególnej wagi zasady ochrony godności ludzkiej, tak w prawie wspólnotowym, jak i w prawie niemieckim, nie byłoby konieczności zagłębiać się w analizę proporcjonalności działania krajowego ograniczającego swobodne świadczenie usług.
- 17 W związku z powyższym Bundesverwaltungsgericht postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem:

„Czy prawo krajowe wymagające wydania zakazu prowadzenia określonego rodzaju działalności gospodarczej — w tym wypadku użytkowania »laserdromu« gdzie

symuluje się zabijanie ludzi — ze względu na złamanie podstawowych wartości chronionych w konstytucji, jest zgodne z postanowieniami Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską dotyczącymi swobody świadczenia usług i swobodnego przepływu towarów?”.

W przedmiocie dopuszczalności pytania prejudycjalnego

- 18 Organ porządkowy w Bonn podaje w wątpliwość dopuszczalność pytania prejudycjalnego, a w szczególności zastosowanie w tym sporze przepisów prawa wspólnotowego dotyczących podstawowych swobód. Jego zdaniem, zakaz wydany dnia 14 września 1994 r. nie miał wpływu na żadną działalność o charakterze transgranicznym i w związku z tym nie był w stanie ograniczyć podstawowych swobód gwarantowanych przez Traktat. Podnosi on, że w chwili wydania wspomnianego zarządzenia urzędnicy, które Pulsar zaoferował Omedze, nie zostały jeszcze przywiezione i żadna umowa franchisingowa nie zobowiązywała tej ostatniej do wprowadzenia gry tego rodzaju, którego dotyczył zakaz.
- 19 Należy jednak podnieść, że jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, jedynie do sądów krajowych rozpatrujących sprawę, które ponoszą odpowiedzialność za następnie wydane orzeczenie, należy dokonanie oceny, z uwzględnieniem charakterystycznych elementów każdej sprawy, tak niezbędności orzeczenia prejudycjalnego dla wydania przez nie wyroku, jak i wagi pytań, które stawiają Trybunałowi. W rezultacie, gdy pytania te dotyczą wykładni prawa wspólnotowego, Trybunał jest w zasadzie zobowiązany do orzekania (zob. w szczególności wyroki z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie C-379/98 PreussenElektra, Rec. str. I-2099, pkt 38; z dnia 22 stycznia 2002 r. w sprawie C-390/99 Canal Satélite Digital, Rec. str. I-607, pkt 18; z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie C-373/00 Adolf Truley, Rec. str. I-1931, pkt 21; z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie C-18/01 Korhonen i in., Rec. str. I-5321, pkt 19 i z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-476/01 Kapper, Rec. str. I-5205, pkt 24).

- 20 Z tego samego orzecznictwa wynika ponadto, że odmowa wydania orzeczenia w sprawie odpowiedzi na pytanie prejudycjalne postawione przez sąd krajowy jest możliwa jedynie, jeżeli okaże się w sposób oczywisty, że żądana wykładnia prawa wspólnotowego nie ma żadnego związku z treścią lub przedmiotem sporu przed sądem krajowym, ponieważ problem jest hipotetyczny, lub gdy Trybunał nie dysponuje koniecznymi elementami faktycznymi i prawnymi, aby odpowiedzieć w sposób użyteczny na postawione mu pytania (zob. ww. wyroki w sprawach PreussenElektra, pkt 39; Canal Satélite Digital, pkt 19; Adolf Truley, pkt 22; Korhonen i in., pkt 20 i Kapper, pkt 25).
- 21 Nie jest tak w niniejszej sprawie. O ile bowiem z akt sprawy wynika, że w momencie wydania zarządzenia z dnia 14 września 1994 r. Omega nie zawarła jeszcze formalnie umów na dostawę urządzeń i franchisingowej ze spółką mającą siedzibę w Zjednoczonym Królestwie, to wystarczy stwierdzić, że zarządzenie to może w każdym razie, mając na uwadze jego przyszłościowy charakter i treść zakazu, jaki ustanawia, ograniczyć rozwój przyszłych kontaktów pomiędzy obiema stronami. Nie wydaje się więc oczywiste, by pytanie postawione przez sąd odsyłający, dotyczące wykładni przepisów Traktatu ustanawiających swobodę świadczenia usług i przepływu towarów, nie miało żadnego związku z treścią i przedmiotem sporu przed sądem krajowym.
- 22 Sąd pytanie prejudycjalne postawione przez Bundesverwaltungsgericht należy uznać za dopuszczalne.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 23 W pytaniu prejudycjalnym sąd odsyłający dochodzi, po pierwsze, czy zakaz prowadzenia określonej działalności gospodarczej ze względów ochrony podstawowych wartości zawartych w konstytucji krajowej, takich jak w omawianym

przypadku godność ludzka, jest zgodny z prawem wspólnotowym, i po drugie, czy możliwość, jaką mają Państwa Członkowskie, ograniczania podstawowych swobód gwarantowanych przez Traktat, w szczególności swobody świadczenia usług i przepływu towarów, jest podporządkowana, jak mógłby wskazywać cytowany powyżej wyrok w sprawie Schindler, warunkowi, by ograniczenie to opierało się na wspólnej dla wszystkich Państw Członkowskich koncepcji prawnej.

24 Należy ustalić, jako kwestię wstępną, w jakim stopniu ograniczenie wskazane przez sąd odsyłający może mieć wpływ na wykonywanie prawa do swobodnego świadczenia usług i przepływu towarów, które są uregulowane w różnych postanowieniach traktatowych.

25 W tym względzie należy stwierdzić, że zaskarżone zarządzenie zakazujące Omedze użytkowania jej „laserdromu” według modelu gry opracowanego przez Pulsar i legalnie sprzedawanego w Zjednoczonym Królestwie, w szczególności w systemie franchisingu, ma wpływ na swobodę świadczenia usług, którą art. 49 WE gwarantuje zarówno usługodawcom, jak i odbiorcom tych usług zamieszkałym w innym Państwie Członkowskim. Ponadto ponieważ eksploatacja modelu gry opracowanej przez Pulsar wymaga używania określonych urządzeń, które również są w legalnym obrocie w Zjednoczonym Królestwie, zakaz nałożony na Omegę może mieć wpływ na zaniechanie przez tę ostatnią zamiaru nabycia wspomnianych urządzeń, naruszając w ten sposób swobodę przepływu towarów gwarantowaną przez art. 28 WE.

26 Należy jednak przypomnieć, że kiedy przepis krajowy ma wpływ zarówno na swobodne świadczenie usług, jak i na swobodny przepływ towarów, Trybunał bada go co do zasady w świetle tylko jednej z tych dwóch podstawowych swobód, jeżeli okaże się, że, tak jak w omawianej sprawie, jedna z nich jest drugorzędna w stosunku do drugiej i można ją z tą drugą połączyć (zob. podobnie ww. wyroki w sprawie Schindler, pkt 22 i w sprawie Canal Satélite Digital, pkt 31 oraz wyrok z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie C-71/02 Karner, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 46).

- 27 W okolicznościach sprawy przed sądem krajowym aspekt swobodnego świadczenia usług przeważa nad aspektem swobodnego przepływu towarów. Organ porządkowy w Bonn i Komisja Wspólnot Europejskich słusznie podkreśliły bowiem, że zaskarżone zarządzenie nie ogranicza przywozu towarów, jeżeli chodzi o urządzenia skonstruowane specjalnie dla zakazanego rodzaju gier laserowych i że jest to jedynie nieuniknioną konsekwencją zakazu wydanego w stosunku do usług świadczonych przez Pulsara. W związku z tym, jak to uznała rzecznik generalna w pkt 32 opinii, nie ma potrzeby badać w sposób niezależny zgodności tego zarządzenia z przepisami Traktatu dotyczącymi swobodnego przepływu towarów.
- 28 Jeżeli chodzi o uzasadnienie ograniczenia w swobodzie świadczenia usług nałożonego przez zarządzenie z dnia 14 września 1994 r., art. 46 WE, mający zastosowanie w tej dziedzinie na mocy art. 55 WE, dopuszcza ograniczenia uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego. Z akt niniejszej sprawy wynika, że uzasadnienie podane przez organ porządkowy w Bonn dla wydanego zakazu wspomina wyraźnie, iż omawiana działalność stanowi zagrożenie dla porządku publicznego. Ponadto odwołanie do zagrożenia dla porządku publicznego znajduje się również w § 14 OBG-NW, umożliwiającym organom porządkowym podjęcie kroków koniecznych dla przeciwdziałania temu zagrożeniu.
- 29 W niniejszym postępowaniu nie ulega wątpliwości, że zaskarżone zarządzenie zostało wydane niezależnie od jakichkolwiek względów związanych z przynależnością państwową usługodawców lub odbiorców usług będących przedmiotem ograniczenia. W każdym razie, jeżeli chodzi o środki ochrony porządku publicznego, korzystające z odstępstwa od swobody świadczenia usług określonego w art. 46 WE, nie ma konieczności badania, czy środki te mają zastosowanie bez zróżnicowania tak w stosunku do usługodawców krajowych, jak i w stosunku do tych, którzy mają siedzibę w innych Państwach Członkowskich.
- 30 Mimo to uprawnienie Państwa Członkowskiego do skorzystania z odstępstwa przewidzianego w Traktacie nie stoi na przeszkodzie sądowej kontroli działań podjętych w ramach tego odstępstwa (zob. wyrok z dnia 4 grudnia 1974 r. w sprawie

41/74 Van Duyn, Rec. str. 1337, pkt 7). Co więcej, pojęcie „porządek publiczny” w kontekście wspólnotowym, a w szczególności jeżeli chodzi o uzasadnienie ograniczenia podstawowej zasady swobodnego świadczenia usług, powinno być interpretowane w sposób wąski, aby jego zasięg nie był określany jednostronnie przez każde Państwo Członkowskie bez kontroli przez instytucje Wspólnoty (zob. przez analogię do swobodnego przepływu pracowników ww. wyrok w sprawie Van Duyn, pkt 18 i wyrok z dnia 27 października 1977 r. w sprawie 30/77 Bouchereau, Rec. str. 1999, pkt 33). Jak z tego wynika, porządek publiczny może być jedynie przywołany w przypadku realnego i wystarczająco poważnego zagrożenia, naruszającego podstawowy interes społeczny (zob. wyrok z dnia 14 marca 2000 r. w sprawie C-54/99 *Église de scientologie*, Rec. str. I-1335, pkt 17).

31 Tym niemniej szczególne okoliczności, które mogłyby uzasadniać odwołanie do pojęcia porządku publicznego, mogą różnić się w poszczególnych państwach lub w określonych okresach czasu. Należy więc w tym względzie przyznać właściwym organom krajowym pewien zakres swobodnego uznania w granicach wyznaczonych przez Traktat (ww. wyroki w sprawach Van Duyn, pkt 18 i Bouchereau, pkt 34).

32 W sprawie przed sądem krajowym właściwe organy uznały, że działalność, której dotyczył zakaz, stanowiła zagrożenie dla porządku publicznego z tego względu, że zdaniem przeważającej części opinii publicznej wykorzystywanie do celów handlowych gier rozrywkowych pociągających za sobą symulowane zabijanie ludzi zagraża podstawowej wartości chronionej przez konstytucję krajową, to jest godności ludzkiej. Zdaniem Bundesverwaltungsgericht, sądy krajowe rozpatrujące sprawę przyjęły wspólną koncepcję wymogów ochrony godności ludzkiej, na której opiera się zaskarżone zarządzenie. W rezultacie koncepcja ta powinna zostać uznana za zgodną z przepisami konstytucji niemieckiej.

33 W tym kontekście należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem prawa podstawowe stanowią integralną część ogólnych zasad prawa, których poszanowanie zapewnia Trybunał i których źródłem są tradycje konstytucyjne wspólne dla Państw Członkowskich, jak również wskazówki znajdujące się

w dokumentach międzynarodowych dotyczących ochrony prawa człowieka, przy których tworzeniu Państwa Członkowskie współpracowały lub do których przystąpiły. Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności ma w tym kontekście szczególne znaczenie (zob. w szczególności wyroki z dnia 18 czerwca 1991 r. w sprawie C-260/89 ERT, Rec. str. I-2925, pkt 41; z dnia 6 marca 2001 r. w sprawie C-274/99 P Connolly przeciwko Komisji, Rec. str. I-1611, pkt 37; z dnia 22 października 2002 r. w sprawie C-94/00 Roquette Frères, Rec. str. I-9011, pkt 25 i z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie C-112/00 Schmidberger, Rec. str. I-5659, pkt 71).

- 34 Jak wskazała rzecznik generalna w pkt 82–91 opinii, wspólnotowy porządek prawny bezspornie zmierza do zapewnienia poszanowania godności ludzkiej jako ogólnej zasady prawa. Nie ma więc wątpliwości, że cel w postaci ochrony godności ludzkiej jest zgodny z prawem wspólnotowym, niezależnie od tego, że w Niemczech zasada poszanowania godności ludzkiej korzysta ze szczególnego statusu jako niezależne prawo podstawowe.
- 35 Tak Wspólnota, jak i Państwa Członkowskie mają obowiązek przestrzegania praw podstawowych, więc ochrona tych praw stanowi co do zasady wystarczające uzasadnienie ograniczenia zobowiązań nałożonych przez prawo wspólnotowe, nawet w ramach podstawowej swobody gwarantowanej przez Traktat, takiej jak swobodne świadczenie usług (zob. w zakresie dotyczącym swobodnego przepływu towarów ww. wyrok w sprawie Schmidberger, pkt 74).
- 36 Należy jednakże podnieść, że przepisy ograniczające swobodę świadczenia usług mogą być uzasadnione względami porządku publicznego jedynie wtedy, gdy są niezbędne dla ochrony interesów, które mają zapewnić, i gdy cele te nie mogą zostać osiągnięte innymi, mniej restrykcyjnymi środkami (zob. w zakresie dotyczącym swobodnego przepływu kapitału ww. wyrok w sprawie Église de scientologie, pkt 18).

- 37 Nie jest przy tym niezbędne, aby przepis o charakterze ograniczenia wydany przez organy Państwa Członkowskiego odpowiadał koncepcji wspólnej dla wszystkich Państw Członkowskich, jeżeli chodzi o sposoby ochrony określonego prawa podstawowego lub uzasadnionego interesu. Wprawdzie w pkt 60 ww. wyroku w sprawie Schindler Trybunał uczynił odwołanie do względów moralnych, religijnych lub kulturowych, które prowadzą Państwa Członkowskie do poddania organizacji gier zakładowych i innych gier pieniężnych ograniczeniom, jednak nie zamierzał formułować, na podstawie tej wspomnianej wspólnej koncepcji prawnej, żadnego ogólnego kryterium oceny proporcjonalności każdego przepisu krajowego, który ogranicza wykonywanie działalności gospodarczej.
- 38 Przeciwnie, jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, wcześniejszego w stosunku do ww. wyroku w sprawie Schindler, niezbędny i proporcjonalny charakter przepisów przyjętych w określonej dziedzinie nie jest wykluczony tylko z tego powodu, że jedno Państwo Członkowskie wybrało odmienny system ochrony niż przyjęty przez inne państwo (zob. podobnie ww. wyroki w sprawie Läärä i in., pkt 36, i w sprawie Zenatti, pkt 34 oraz wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-6/01 Anomar i in., Rec. str. I-8621, pkt 80).
- 39 W niniejszym przypadku należy podnieść, po pierwsze, że, zdaniem sądu odsyłającego, zakaz wykorzystywania do celów handlowych gier rozrywkowych polegających na symulacji aktów przemocy w stosunku do osób, w szczególności przez przedstawianie uśmiercania ludzi, odpowiada poziomowi ochrony godności ludzkiej, do którego zapewnienia na terytorium Republiki Federalnej Niemiec dąży konstytucja krajowa. Po drugie, należy stwierdzić, że zakazując jedynie takiego rodzaju gier laserowych, które polegają na strzelaniu do celów ludzkich, a więc „zabawy w zabijanie” ludzi, zaskarżone zarządzenie nie wykroczyło poza to, co było konieczne dla osiągnięcia zamierzonego przez właściwe organy krajowe celu.
- 40 W związku z tym zarządzenia z dnia 14 września 1994 r. nie można uznać za stanowiące nieuzasadnione naruszenie swobody świadczenia usług.

- 41 Mając na względzie powyższe rozważania, należy odpowiedzieć na postawione pytanie w ten sposób, że prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie wydaniu przez władze krajowe zakazu prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na wykorzystywaniu do celów handlowych gier opartych na symulacji zabijania ludzi, uzasadnionego ochroną porządku publicznego w związku z naruszeniem w ramach tej działalności godności ludzkiej.

W przedmiocie kosztów

- 42 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

Prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie wydaniu przez władze krajowe zakazu prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na wykorzystywaniu do celów handlowych gier opartych na symulacji zabijania ludzi, uzasadnionego ochroną porządku publicznego w związku z naruszeniem w ramach tej działalności godności ludzkiej.

Podpisy